Contudo, se era imprescindível industrializar o país, antes disso, era necessário, ainda, educar esse trabalhador - ponto de partida enfocado repetidamente, por Rui, para que as forças populares laboriosas pudessem participar dos assuntos políticos do Estado.

Com efeito, ao se empenhar na elaboração da Constituição republicana, o constitucionalista Rui Barbosa não apresentou artigos referentes a direitos políticos. Sua preocupação principal foi com a consolidação dos requisitos jurídicos indispensáveis a uma Carta Constitucional. Nessa perspectiva, Rui Barbosa entendia que, na elaboração de uma Constituição liberal-democrática, a incorporação das liberdades formais do estado liberal - liberdade civil, propriedade, e igualdade de direitos civis - era a condição necessária para a institucionalização do regime político republicano e a consagração do Estado democrático de direito.

Adiante, acompanharemos o papel de Rui Barbosa na revisão e elaboração do projeto da Constituição republicana a ser submetido à Assembleia Constituinte, procurando com isso, retratar o entendimento liberal do jurista baiano na feitura institucional da forma republicana-federativa da Constituição de 1891.

1.2. A atuação de Rui Barbosa na elaboração da Constituição de 1891

A Proclamação da República, segundo Vicente Barreto, foi um dos momentos da história política brasileira, "talvez o mais importante, em que os liberais chegaram ao poder no Brasil". Nesse sentido, a elaboração da Constituição de 1891 trouxe um significado muito importante, não apenas para Rui, mas também para os liberais de diferentes matizes que poderiam, naquele momento, transformar em "realidade institucional algumas bandeiras em função das quais, durante o Império, congregaram-se". E de fato, a Magna Carta consagrou antigas reivindicações dos liberais da Monarquia, "como o estabelecimento da federação e a responsabilidade legal do Poder Executivo".[23]

---

[23] BARRETO, Vicente. *Op. cit.*, pp. 21-22.

Paralelamente à função de ministro da Fazenda do Governo Provisório, Rui assumiu a revisão do anteprojeto da Constituição elaborado pela "Comissão dos 5", conforme já aludimos acima.[24] Concluída a revisão, o Governo Provisório reuniu-se em 22 de junho de 1890, sob a presidência do marechal Deodoro, para assinar o decreto da Constituição Provisória da República.

O país, em menos de um ano, passou por profundas transformações político-institucionais. Já fizemos referência acima à primeira manifestação dessa transformação: o Decreto nº 1 de 15 de novembro de 1889, que colocou abaixo a estrutura política da Monarquia ao mesmo tempo em que estabeleceu os alicerces de um novo ordenamento institucional. A segunda manifestação ocorreu, portanto, com o Decreto nº 510, de 22 de junho de 1890, que publicou a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, e fê-la vigorar a partir daquele momento, o que equivaleu a um ato constituinte de outorga. Assim, além da substituição do Unitarismo pelo Federalismo (art. 1º), a Constituição Provisória estabelecia a mudança do sistema parlamentarista pelo presidencialista (art. 39); a substituição da Justiça Administrativa por um Poder Judiciário autônomo (art. 54); e, em substituição ao Poder Moderador, a criação de um Supremo Tribunal soberano, que exerceria o controle jurisdicional da constitucionalidade (art. 55 e art. 58).

A atuação de Rui na revisão do projeto que resultou, na verdade, na confecção da Constituição Provisória que foi remetida à Assembleia Constituinte foi fundamental em razão de pelo menos três motivos. O primeiro desses motivos se deve ao fato de que o primeiro artigo da Constituição de 1891, assim como o Decreto nº 1 do governo republicano, foi de sua autoria e moldou toda a organização constitucional da nova Carta:

---

[24] Como relatou Tobias Monteiro, em 22 de junho de 1890, foi concluído o trabalho de revisão do projeto da Constituição e, nessa ocasião, o marechal Deodoro ainda teria insistido pela possibilidade de instituir a dissolução do Congresso pelo Chefe de Estado: "O Sr. Rui Barbosa teve de resistir alguns minutos a essa insistência. Por fim o marechal tomou a pena e disse-lhe sorrindo: 'Pois bem; o senhor quer que assine a Constituição, como está feita, mas talvez como Antonio Carlos o senhor tenha de sair do Congresso, inclinando-se diante da majestade de um canhão'. Ao que o Sr. Rui respondeu: Confio muito no patriotismo de V. Ex. e peço licença para dizer-lhe que não me arreceio de que isso aconteça jamais". MONTEIRO, Tobias. "Como se fez a Constituição da República". [Artigo publicado no jornal *A Notícia*, em 15 de outubro de 1894]. In BARBOSA, Rui. *A Constituição de 1891*. In *OCRB*. Vol. XVII, Tomo I. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1946, p. 374.

> A nação brasileira adota como forma de governo, sob o regime representativo, a República federativa proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas províncias, em Estados Unidos do Brasil.[25]

A expressão "Estados Unidos do Brasil" no primeiro artigo da Constituição brasileira já denotava o forte eco das instituições norte-americanas no pensamento de Rui: federalismo, separação dos poderes, liberdades individuais e controle da constitucionalidade pelo Poder Judiciário. Com efeito, os princípios da Constituição norte-americana foram decisivos e absorvidos por Rui na elaboração da Carta brasileira[26]. Contudo, precisamos enfatizar, ele mantinha acesa a sua admiração pelo modelo de monarquia constitucional inglesa: "A liberdade, nos grandes Estados, não tem, até hoje, senão duas fórmulas: a da monarquia britânica e a da república americana". Por essa razão, a Constituição norte-americana - "apenas uma variante da Constituição inglesa" - foi utilizada, segundo Rui, como modelo para a elaboração da Constituição republicana.[27] Tratava-se de transplantar os valores e princípios do liberalismo, que para Rui, encontravam sua melhor expressão nas instituições anglo-americanas. A ferramenta constitucional daria condições políticas e institucionais para o povo conviver e praticar as instituições livres e assim, acelerar o progresso da nação.

---

[25] BARBOSA, Rui. *A Constituição de 1891*. In *OCRB*. Vol. XVII, Tomo I, p. 5.

[26] "De fato, Rui fez poucas alterações no modelo constitucional estadunidense, tendo em vista, basicamente, a evolução política daquele país desde 1787. [...] com o propósito firme de transplantar fielmente as instituições anglo-americanas, com um olho na Constituição argentina, Rui se valeu de toda a sua *expertise* de direito público para reescrever o anteprojeto, modificando-o para além de seu estilo, técnico ou vernáculo, ao enxertar novas normas, consagrar novas instituições e aprimorar a redação de quase todas as outras". LYNCH, Christian E. C. *Op. cit*., p. 49.

[27] Assim Rui se referiu ao modelo constitucional implantado no regime republicano: "A verdade, porém, é que nunca formulei em programa a solução republicana, nunca a advoguei: apontei-a a Coroa, aos partidos e à nação como perigo evitável a reforma federalista. [...] Ora, para lhe dar [à República] feição liberal, a constituição dos Estados Unidos era o modelo, que se nos impunha. Fora dela só teríamos a democracia helvética, intransplantável para estados vastos, e os ensaios efêmeros da França, tipo infeliz, além de oposto às condições de um país naturalmente federativo como o nosso. Mas a constituição americana vem a ser apenas uma variante da constituição inglesa". BARBOSA, Rui. *Cartas de Inglaterra*. 2ª ed. Livraria Acadêmica: São Paulo, 1929, pp. 290-291. [1ª ed. 1896].

O segundo motivo pelo qual podemos considerar fundamental a participação de Rui na elaboração da Constituição provisória se deve ao fato de que dos 90 artigos que compunham o anteprojeto que a "Comissão dos 5" apresentou ao Governo Provisório, Rui propôs emenda a 74 deles.[28] Para Afonso Arinos de Melo Franco, a importância da colaboração de Rui na conformação constitucional da República foi inconteste. Segundo Afonso Arinos, o projeto da Constituição "ficou devendo ao emérito constitucionalista":

> a definição da República Federativa; a transformação do Rio de Janeiro em Estado, depois da transferência da Capital; o melhor tratamento do instituto da intervenção federal, a vedação das leis retroativas; a proibição dos impostos de trânsito entre os Estados, os termos de fixação das imunidades parlamentares, a definição do *impeachment*; as disposições sobre instrução pública entre as atribuições do Congresso; a situação constitucional do Supremo Tribunal Federal; a definição dos poderes implícitos; a formalização do estado de sítio; a proibição das reformas constitucionais no que tocasse à Federação e a República.[29]

O terceiro motivo pelo qual Rui pode ser considerado o maior responsável pela feitura constitucional do regime republicano se deve ao fato de ter prevalecido as suas emendas ao projeto que, depois de discutidas com os ministros do Governo Provisório, foram quase todas aprovadas pela Assembleia Constituinte. De acordo com Christian Lynch, Rui "melhorou os dispositivos referentes à intervenção federal, para permitir que os poderes judiciários e legislativos dos Estados pudessem requisitá-la, e a do estado de sítio, frisando a necessidade de que o Congresso Nacional fiscalizasse os atos do governo". Ainda, segundo o cientista político, "o controle da constitucionalidade" foi Rui quem "enxertou no capítulo do Poder Judiciário, quase todo reescrito". O jurista baiano foi também o responsável por incluir na

[28] Cf. CALMON, Pedro. "Prefácio". In BARBOSA, Rui. *A Constituição de 1891*. In *OCRB*. Vol. XVII, Tomo I, p. XXIV.

[29] FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1960, pp. 128-129.

Constituição a "inviolabilidade parlamentar e a ampliação da declaração de direitos, evitando que ela fosse inferior à da Constituição de 1824".[30]

No mais, a consagração do sistema presidencialista, na Carta de 1891, aparentemente contrariava o modelo político ideal de Rui Barbosa. Como vimos, desde os seus primeiros discursos, Rui sempre defendeu o modelo parlamentarista de governo, cujo maior exemplo era o da monarquia parlamentar inglesa. Afinal, as críticas que ele tanto dirigiu ao Poder Moderador, ou melhor, ao *poder pessoal* de D. Pedro II estavam vinculadas à defesa da maior autonomia e legitimidade do Parlamento no Império. Então, porque nesse momento de configuração do novo regime, Rui aderiu à fórmula presidencialista?

De acordo com a análise de Paulo Brossard, Rui não preconizou o sistema presidencialista e também não teve a iniciativa de sua adoção.[31] Essa afirmação, segundo Brossard, pode ser atestada pelo Decreto nº 1, escrito por Rui que, embora estabelecesse a República e a Federação, não trouxe, porém, nenhuma palavra a respeito da organização do sistema de governo. No entanto, pondera Brossard que, "se Rui não foi o introdutor do presidencialismo, não há dúvida de que para o seu acolhimento no projeto do Governo Provisório, foi decisiva sua anuência ou sua adesão à fórmula, tão eminente era sua ascendência intelectual junto a Deodoro e a seus companheiros de governo".[32]

---

[30] LYNCH, Christian E. C. *Op. cit.*, pp. 49- 50.

[31] Precisamos ressaltar que a primeira equipe governamental que compôs o Governo Provisório e revisou o anteprojeto da Constituição, além de sua diversidade ideológica, de origens e propósitos, contava com representantes da elite política agrária, preocupados em fazer prevalecer a soberania dos estados no molde institucional do regime republicano. Desse modo, a adoção do presidencialismo não deve ser creditada apenas a uma escolha pessoal de Rui, mas a uma escolha institucional que atendia à demanda dos "conservadores agrários, que apreciavam um chefe de Estado forte, enérgico, capaz de manter a ordem social contra as reivindicações dos setores alijados ou subalternos. [...] Daí que, como explicava Campos Sales, chefe dos conservadores agrários, a vantagem de substituir a Monarquia parlamentar pela república presidencial estava na conjugação que esta permitia, de um governo forte e pessoal, de um lado, com sua temporariedade e responsabilidade frente aos representantes da lavoura, reunidos no Congresso, de outro. Ou seja, garantia de governo forte a serviço do *establishment* oligárquico". Idem, p. 50.

[32] PINTO, Paulo Brossard de Souza. "Rui e o Presidencialismo". In FUNDAÇÃO CASA DE RUI BARBOSA. *Rui Barbosa e a Constituição de 1891*. Rio de Janeiro: 1985, p. 11.

Portanto, se a “Comissão dos 5” foi a responsável pela introdução do sistema presidencialista no anteprojeto da Constituição, o fato é que Rui, ao refazer aquele esboço e reescrever o projeto do Governo Provisório, não inoculou o transplante da forma presidencialista. Mesmo consciente que o presidencialismo poderia se transformar no veículo institucional para o exercício arbitrário do presidente da República, Rui resistiu a combinar a forma parlamentarista com o precedente institucional da organização da república federalista norte-americana que ele buscou transplantar.

De todo modo, a explicação de Rui para justificar a adoção do presidencialismo foi a de que o Poder Judiciário autônomo, que ele mesmo tratou de fortalecer na configuração da Constituição republicana, poderia impedir os desvios autoritários do Congresso ou do Poder Executivo. Ao definir a competência do Judiciário para declarar a invalidade jurídica dos atos e leis incompatíveis com a Constituição e arbitrar sobre os conflitos entre os estados, bem como entre estes e a União, o Superior Tribunal Federal deveria desempenhar a função de um “poder neutral, arbitral, terminal, que afaste os contentores, restabelecendo o domínio da Constituição”.[33]

Mas, precisamos reconhecer que Rui não tardou em demonstrar seu arrependimento pela adoção do presidencialismo e sentenciar que sem o papel da Justiça Federal para a circunscrição dos Poderes Legislativo e Executivo, o sistema presidencialista inevitavelmente descambaria numa forma tirânica de governo. Na justificativa apresentada, em 1895, para a adoção da forma presidencialista, podemos acompanhar as críticas de Rui ao regime republicano presidencialista instituído na Constituição de 1891:

> Se estivesse nas mãos de uma revolução converter a realeza pessoal dos Braganças na monarquia parlamentar da casa de Hannover, eu, em 15 de novembro, teria proposto a troca de Pedro II pela Rainha Vitória, a da Cadeia Velha pelo Paço de Westminster. Está claro que o Paço de Westminter exprime aqui o tipo da câmara popular e a Rainha Vitória o do soberano constitucional. Privado, porém, de realizar esse prodígio, obrigado a escolher, para a república inevitável, a mais perfeita das formas, há um regime, ao qual eu não daria jamais o meu voto, porque

[33] DELGADO, Luiz. *Rui Barbosa. Op. cit.*, p. 141.

> esse é o mais tirânico e o mais desastroso dos regimes conhecidos: a república presidencial com a onipotência do Congresso; o arbítrio do Poder Executivo, apoiado na irresponsabilidade das maiorias políticas; a situação autocrática, em que se coloca, neste sistema, o Chefe do Estado, se ao seu poder e ao dos partidos que ele encarna se não opuser a majestade inviolável da constituição escrita, interpretada, em última alçada, por uma magistratura independente.[34]

Ao retomarmos a exposição do papel desempenhado por Rui na elaboração da Constituição republicana, precisamos destacar a sua contribuição na elaboração do capítulo dos direitos e garantias individuais, por cuja inviolabilidade o Poder Judiciário deveria zelar. O art. 72 estabeleceu a liberdade de consciência religiosa, de pensamento e de imprensa. Segundo este artigo, todos seriam iguais perante a lei, e o domicílio seria inviolável. O artigo consagrava, conforme Rui sempre defendeu, a liberdade religiosa, com a separação entre a Igreja e o Estado, o casamento civil e os cemitérios seculares. Contemplava, também, os princípios existentes nas Constituições liberais, notadamente o instituto do *Habeas corpus* e o direito de propriedade. Todavia, a ausência de artigos na Constituição de 1891 concernentes aos direitos sociais, ou no tocante a qualquer regularização do trabalho também pode ser notada.[35]

---

[34] BARBOSA, Rui. *Cartas de Inglaterra*, pp. 389-390. As deficiências do presidencialismo foi tema recorrente no pensamento de Rui, expressado, por exemplo, no artigo de 1893, no *Jornal do Brasil*, no qual ele se referia à ditadura de Floriano Peixoto: “O presidencialismo americano, sem a responsabilidade presidencial, porém, é a ditadura canonizada com a sagração constitucional. Basta a eliminação deste corretivo, para que todo esse mecanismo aparente de freios e garantias se converta em mentira”. BARBOSA, Rui. “A Ditadura de 1893”. In *OCRB*. Vol. XX, Tomo II. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1949, p. 47.

[35] A exceção foi o decreto nº 1.313, de 17 de janeiro de 1891, expedido pelo Governo Provisório, que estabelecia providências para regularizar o trabalho dos menores nas fábricas da Capital Federal. Em 1919, na sua segunda campanha à presidência da República, o próprio Rui reconheceu que, decorridos trinta anos, “esse ato legislativo não se regulamentou até hoje. Quer dizer que se deixou de todo sem execução, como se nunca houvera existido. [...] Vinte e dois anos depois surgia o projeto nº. 4-A, de 1912, o primeiro que, entre nós se ocupou em limitar as horas de trabalho, e providenciar sobre os operários inutilizados no serviço. Mas essa tentativa, depois de invernar cinco anos nas pastas da Câmara dos Deputados, desapareceu, em 1917, num substitutivo, mais tarde abandonado. Eis a história legislativa do movimento de reforma social, até o ano passado, até a lei sobre os acidentes do trabalho. [...] Nada se construiu. Nada se adiantou, nada se fez”. Nesse momento de sua trajetória intelectual e política, Rui reconheceu que a concessão de direitos civis, consagrados na Constituição de

O ponto importante a salientar é que o pensamento constitucionalista de Rui fundamentava-se na defesa do princípio da liberdade e do respeito à lei, bem como no pleno exercício dos direitos e garantias individuais. Estes direitos civis deveriam ser assegurados por uma divisão rígida de poderes, na qual a função de fiador das instituições caberia ao poder Judiciário, órgão de controle da constitucionalidade das leis. Desse modo, o entendimento de Rui sobre uma Constituição liberal-democrática pressupunha a incorporação dos direitos civis fundamentais do homem e do cidadão, proclamados no século XVIII, ou seja, as liberdades formais do Estado liberal: liberdade, segurança, propriedade e igualdade jurídica.[36] O reconhecimento de novos tipos de proteção constitucional nascidos das reivindicações populares decorrentes de condicionamentos sociais e econômicos da sociedade contemporânea, como o reconhecimento de direitos sociais ao trabalhador, só seriam defendidos por Rui em 1919, na sua segunda campanha à presidência da República.[37]

1891 não foi suficiente para se criar uma sociedade liberal e democrática. Vale a pena notarmos a palavra "imaginária", empregada por Rui no sentido de que os princípios liberais universais de liberdade e igualdade, garantidos pela lei, não resolveram a problemática relação entre capital e trabalho: "A sorte do operário continua indefesa, desde que a lei, no pressuposto de uma igualdade imaginária entre ele e o patrão e de uma liberdade não menos imaginária nas relações contratuais, não estabeleceu, para este caso de minoridade social, as providências tutelares, que uma tal condição exige". BARBOSA, Rui. *A questão social e política no Brasil*. *Op. cit.*, pp. 36-37.

[36] Na conferência sobre *A questão social e política no Brasil*, pronunciada em 20 de março de 1919, no Teatro Lírico, no Rio de Janeiro, Rui lembrou que a constituição liberal de 1891 tinha por norma "as declarações de direitos consagrados no século XVIII", porém, essas "fórmulas já não correspondem exatamente à consciência jurídica do universo". Nesta conferência, ele se declarou francamente revisionista, já que, na sua concepção, devido às "consequências da irresistível evolução econômica do mundo, as Constituições não podem continuar a ser utilizadas como instrumentos, com que se privem dos seus direitos aqueles mesmos, que elas eram destinadas a proteger, e que mais lhe necessitam da proteção". Ao romper com a tradição do liberalismo individualista, o político baiano defendeu que a "inflexibilidade individualista dessas Cartas, imortais, mas não imutáveis, alguma coisa tem de ceder (quando lhes passa já pelo quadrante o sol do seu terceiro século) ao sopro de socialização, que agita o mundo". Idem, pp. 66-67.

[37] É necessário deixar claro que na conferência sobre *A questão social e política no Brasil*, Rui insistiu na necessidade de legislar sobre os direitos do trabalhador rural, que era então a parcela majoritária da força de trabalho: "A omissão de que me queixo, senhores, brada aos céus. A lei [sobre acidentes de trabalho] não considerou senão o trabalho industrial. Como explicar a singularidade tão extravagante, qual a de, num país essencialmente agrícola e criador, se esqueceram do trabalho da criação e do da lavoura, os dois únicos ramos de trabalho atualmente nacionais, [...] e sem os quais a nossa própria indústria não poderia subsistir? Nenhum gênero de labor demanda, entre nós, tão séria atenção dos poderes do Estado, como esse dos campos. [...] as contas dos operários rurais nos armazéns de venda,

Se é certo, como vimos no capítulo anterior, que Rui defendeu, em 1884, no Parlamento, a concessão de alguns direitos aos libertos, visando, além de não prejudicar a produção econômica, promover a organização do trabalho assalariado, o liberal baiano ao elaborar o desenho constitucional da República, manteve-se fiel aos pressupostos do individualismo liberal, o que resultou na ausência do tratamento dos direitos sociais - como a legislação sobre o trabalho rural ou urbano-industrial - que não tiveram *status* na Constituição de 1891. Com efeito, atrelado à doutrinação liberal, Rui manteve-se, até 1919, mais do que refratário à adoção de medidas pelo Estado que visassem regular o trabalho, ou que garantissem a concessão de direitos sociais e políticos às classes trabalhadoras. Ele não propôs qualquer reforma jurídica ou política que visasse democratizar efetivamente a República liberal brasileira por meio da definição e extensão dos direitos sociais ou da ampliação da participação política.[38]

Em relação aos direitos políticos, o Governo Provisório elaborou o código eleitoral da República, em 1890, tendo em vista a convocação da Assembleia Nacional Constituinte. O código estabeleceu o sufrágio universal masculino e o voto direto, não-secreto. A Constituição republicana, no seu Art. 47, eliminou a exigência de renda para o exercício do voto, mas manteve a da alfabetização, introduzida em 1881. O sistema eleitoral republicano manteve as

---

mantidos nas estâncias e fazendas, enredam os trabalhadores do campo na entrosagem de uma dependência, que, se não é nem o cativeiro, nem a servidão da gleba, tem, pelo menos, desta e daquele as mais dolorosas características morais, as mais sensíveis derrogações da condição humana. [...] E vede se podeis [...] se deixa[r] sem resguardo, sem compensação, sem alívio de qualidade alguma, porque o legislador, enleado no gozo das cidades, absorto na vida urbana, deslembrando-se de que o Brasil é principalmente o campo, o sertão, a fazenda, [...] excluiu dos benefícios da lei sobre acidentes do trabalho o operariado rural”. Idem, pp. 43-44.

[38] Gilberto Freyre censurou Rui devido ao fato de que o baiano, ao escrever a Constituição da República, em 1891, não se empenhou na proposição de “leis de proteção social aos comerciários e operários brasileiros. Tais leis eram possíveis dentro da Constituição de 1891. Difíceis, talvez, porém possíveis”. Para o citado autor, Rui não se preocupou com a questão social de seu tempo, “dizem os perfeccionistas que foi pelo simples fato de que tal questão não existia em nosso país no tempo do grande baiano vivo ou gloriosamente vivo”. Freyre contestou a tese de que o Brasil de 1891 era exclusivamente agrícola, aonde não tivesse chegado a industrialização, e a de que nem a Inglaterra e a França eram, naquela época, países onde os estadistas e políticos não cuidassem ainda das questões sociais que seriam versadas apenas pelos teóricos. FREYRE, Gilberto. “Rui Barbosa e a questão social”. In *Pessoas, coisas & animais*. *Op. cit*., pp. 167-168.

características liberais da legislação eleitoral do Império, excluindo a massa da população não-alfabetizada, as mulheres, os padres e os soldados. Isto quer dizer que se continuava a ver o sufrágio como um ato para o qual era preciso ser “racional”: o exercício da soberania popular, na República foi vinculado à comprovação de uma capacidade, isto é, o exercício do sufrágio era entendido como um agir racional qualificado. Esta exigência, de uma racionalidade no sufrágio, persistiu no pensamento de Rui. Assim, ele pode consolidar na Constituição de 1891 a sua antiga ideia de cidadania política: o direito político só deveria ser concedido ao eleitor instruído.[39] As ideias liberais de Rui não resultaram, portanto, na consagração constitucional de uma concessão ampliada dos direitos políticos, bem como na democratização da representação política - tema central do seu discurso liberal - do regime republicano.[40]

Ainda ministro da Fazenda do Governo Provisório - cargo que deixaria em janeiro de 1891 - Rui elegeu-se senador constituinte pela Bahia, em 1890, e participou das sessões do Congresso para definição final da estrutura constitucional do país. O tema que provocou mais debates na sessão constituinte do Congresso Nacional ao elaborar-se a Constituição da Primeira República foi a questão federativa. A polêmica central se referiu às competências que deveriam pertencer à União e aos estados, formando-se sobre o assunto duas correntes antagônicas. A definição do texto oferecido

---

[39] A concepção de Rui de cidadania foi explicitada, por exemplo, em 1910, quando ele perdeu a eleição presidencial para o Marechal Hermes da Fonseca. Interessado em comprovar que perdeu a disputa eleitoral devido às fraudes no pleito e na apuração, Rui dedicou-se à definição da cidadania, sobretudo porque requeria a anulação da eleição. Seus argumentos investiram numa explanação dos princípios dos direitos políticos. Assim, o candidato “civilista” derrotado insistiu na tecla: a cidadania política é um direito, certamente, mas só exercido quando o cidadão emprega efetivamente as suas faculdades. Para Rui, “o direito político do eleitor é o sufrágio. Esse direito exerce-o ele, votando. [...] Mas, para chegar ao exercício do sufrágio, não basta ao cidadão o gozo dos direitos políticos, a saber, a capacidade eleitoral”. Rui fez uso de um dos artigos da Constituição, o que dispunha sobre a existência dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros para responder à sua pergunta: “Mas que vêm a ser direitos políticos?”. Direitos civis e direitos políticos - assim ele interpretava o artigo constitucional - são direitos distintos. Os direitos políticos, afirmou Rui, “geralmente os autores os definem por contradição com os direitos civis. ‘Os direitos civis’, diz Dalloz, ‘diferem dos direitos políticos pelo seu objeto e pelas pessoas, a que se aplicam’”. BARBOSA, Rui. “Memória apresentada ao Congresso Nacional pelo Senador Rui Barbosa”. [Contestação à apuração da eleição de Presidente e Vice-Presidente da República realizada a 1 de março de 1910]. In *OCRB*. Vol. XXXVII, Tomo II. Rio de Janeiro: Ministério da Cultura, 1971, pp. 39-55.

[40] Ver, CARVALHO, José Murilo de. “Os três povos da República”. In CARVALHO, Maria Alice Rezende de (org.). *República no Catete*. *Op. cit.*

pelo Governo Provisório ao Congresso dividiu os constituintes em federalistas e hiperfederalistas. Os primeiros, inclinados a dar mais poderes à União. Os segundos - coalizão de positivas e conservadores agrários comandados, respectivamente por Julio de Castilhos e Campos Sales - estavam interessados em transferir para os estados o centro de gravidade das competências, dando-lhes, por conseguinte, o máximo possível de autonomia e de recursos tributários. Os federalistas se empenharam, ao contrário, em aprovar um federalismo de cunho mais centrípeto, com o poder central provido dos meios indispensáveis para gerir sem problemas a comunhão federativa. Na distribuição de rendas, essa corrente federalista pretendia entregar a parte maior à União, sobre a qual recairiam as mais altas responsabilidades de conservação do pacto federativo. À frente dessa corrente esteve Rui Barbosa. Defensor da causa federativa desde a Monarquia e adversário ferrenho do centralismo imperial, nesse momento, receoso de ver a União desmanchar-se na dissolução centrífuga, aparelhada pelos federalistas radicais, empunhou na Assembleia Constituinte a bandeira de um federalismo moderado. Na sessão congressual de 16 de dezembro de 1890, Rui protestou contra as ideias hiperfederalistas dos constituintes:

> Em certas reivindicações de federalismo que vejo encapelarem-se aqui contra o projeto eminentemente federalista da Constituição que vos submetemos, há exagerações singulares e perniciosas que cumpre cercear, a bem exatamente do regime federativo. Nas crises de transformação social ou política, a corrente dominante propende sempre, pela natureza das coisas, a exercer o limite da razão, e exerce sobre os espíritos uma ascendência intolerante, exclusivista, radical. Nesse senhorio que a aspiração descentralizadora assumiu agora sobre os ânimos entre nós, começa a se revelar uma superexcitação mórbida, que nos turva a lucidez do senso político. Grassa por aí, senhores, um apetite desordenado e doentio de federalismo, cuja expansão sem corretivo seria a perversão e a ruína da reforma federal.[41]

[41] BARBOSA, Rui. “Organização das finanças republicanas”. [Discurso no Congresso Constituinte na sessão de 16 de novembro de 1890]. In *OCRB*. Vol. XVII, Tomo I, pp. 147-148.

Ao prosseguir o discurso, Rui argumentou que nos Estados Unidos, os treze Estados da Nova Inglaterra, embora politicamente separados e autônomos, preferiram sacrificar parte de seus direitos particulares em benefício da convivência nacional. Ao passo que no Brasil, acabava-se de sacudir uma constituição unitária, na qual as províncias se arrastavam presas à "hipertrofia monárquica", e já não "há federação que nos baste".[42] Desse modo, Rui diferenciava o processo de federalização norte-americano que partiu dos estados para a União, do brasileiro, que perfazia caminho inverso: "A união é o meio, a base, a condição absoluta da existência dos estados". Na esteira de sua argumentação, acrescentou: "A questão para nós que adotamos a forma federativa, a primeira necessidade, o ponto de partida de todas as necessidades, está em assegurar a existência independente da União Federal".[43]

Enquanto a União, para Rui, era a "condição rudimentar da nossa vida como nacionalidade", o federalismo era "uma fase superior de desenvolvimento econômico".[44] Inclusive, entendia o senador constituinte baiano que o progresso econômico não se dissipava nos Estados, mas se concentrava na União.

O projeto da Constituição elaborado por Rui teve, de acordo com Renato Lessa, a preocupação de "enquadrar com algum realismo a demanda federalista". Rui, embora partidário inconteste da descentralização administrativa passou, ainda segundo Lessa, a identificar nas demandas hiperfederalistas "a porta de entrada do Brasil na barbárie caudilhesca", cujo exemplo era o das repúblicas sul-americanas. Para Lessa, a proposta federalista de Rui procurou enfrentar o principal dilema produzido pela "aventura republicana": "como criar uma comunidade política sem o apelo à tradição institucional brasileira? Como fazer tábula rasa do passado sem que o ritmo da invenção política exceda os ritmos da sociedade?"[45] Quanto à solução para o problema, Rui indicou a necessidade de um governo central forte, unido

---

[42] Idem, p. 151.

[43] Idem, pp. 159 e 158 respectivamente.

[44] Idem, p. 158.

[45] LESSA, Renato. *Op. cit.*, p. 28.

pelo laço da nacionalidade. Daí o seu reconhecimento do papel do Império na construção da União:

> A união é, talvez, o único benefício sem mescla, que a monarquia nos assegurou. E um dos mais terríveis argumentos, que a monarquia ameaçada viu surgir contra si, foi o de que o seu espírito centralizador tendia a dissolver a união pela reação crescente dos descontentamentos locais. Para não descer abaixo do Império, a República, a Federação, necessita de começar mostrando-se capaz de preservar a União, pelo menos, tão bem quanto ele.[46]

Precisamos destacar ainda um ponto da questão federalista debatido na Assembleia Constituinte: a organização dos municípios. De acordo com Agenor de Roure, "o Governo Provisório, no projeto Rui, fez obra de reflexão, entendendo que a autonomia federativa devia infiltrar-se até atingir o município. Para garantir a autonomia municipal, fez restrições à liberdade de ação dos Estados, como para garantir a autonomia dos Estados, havia posto freio à ação da União. O projeto era lógico e racional". No entanto, a maioria dos constituintes percebeu que esses artigos restringiriam a liberdade de ação dos estados para garantir a maior autonomia municipal. A Constituinte, segundo Roure, para defender a autonomia dos Estados, "feriu a autonomia dos municípios porque suprimiu as restrições que o projeto punha à ação das Constituintes estaduais em matéria de organização municipal". A emenda vitoriosa, transformada em preceito constitucional, acabou garantindo a plena liberdade aos estados "para se organizarem como melhor julgassem conveniente aos seus peculiares interesses".[47]

O projeto oficial do Governo Provisório, que teve a marca preponderante de Rui, e o texto final da Constituição apresentaram pontos dissonantes. Dentre as alterações feitas pela Assembleia Constituinte ao projeto revisado pelo Governo Provisório, a instituição das eleições diretas para presidente da República e senadores, contrariou o modelo de eleições indiretas defendido por Rui que, temeroso da deficiente educação do povo, e inspirado na

[46] BARBOSA, Rui. "Organização das finanças republicanas", p. 146.

[47] ROURE, Agenor de. *Op. cit.*, p. 26.

constitucionalidade norte-americana, via a eleição indireta como prevenção contra a tirania popular. Outras alterações, por exemplo, foram a redução do mandato presidencial para quatro anos e a maior concentração de tributos nos estados, além da transferência das terras devolutas para o domínio estadual.

As alterações no seu projeto de Constituição não foram, é claro, bem aceitas por Rui, que passou anos a fio, denunciando que os políticos brasileiros, na ocasião da Constituinte, deturparam o seu projeto de criação institucional da República, "moldado na mais feliz das sistematizações constitucionais que o mundo conhece": a da República norte-americana. Para Rui, "da irreflexão com que se procedeu, nesse acesso agudíssimo de superfederalismo e hiperdemocracia, em que se chegou a ferir na essência a soberania federal com a invenção cerebrina, estupenda, que entregou aos Estados o domínio das terras nacionais [...], resultaram incongüências crassas". A redução do tempo do mandato presidencial e a eleição direta adotados como preceitos constitucionais também foram criticados, uma vez que redundaram em nada mais do que na "continuidade [...] da indiferença popular ao escrutínio representativo". A visão do seu próprio legado normativo demonstram a frustração por não haver se concretizado o seu ideal liberal e democrático: "Impor essa faina democrática a uma nação como esta é simplesmente florear constituições para o papel".[48]

Rui Barbosa não demorou a perceber que, apesar da existência de normas constitucionais liberais, na prática política do novo regime predominava o que ele chamou de "combinações hipócritas do absolutismo, dissimulado sob as formas democráticas e republicanas".[49] A elite política republicana - o Exército, e a aristocracia rural oligárquica - logo imprimiram as suas direções no novo regime, e baldaram o projeto de construção de uma República liberal e democrática de Rui.

Mas Rui era um homem de ação. Ação que se realizava nos discursos inflamados e na sua pregação doutrinária liberal e democrática. Diante do arbítrio do Poder Executivo e das sucessivas violações da Constituição de 1891, atuou, por um lado, como intérprete e defensor dos princípios liberais,

---

[48] BARBOSA, Rui. *Correspondência*. Coligida, revista e anotada por Homero Pires. São Paulo: Saraiva, 1932, pp. 48-51.

[49] BARBOSA, Rui. "Manifesto à Nação". In *Excursão eleitoral*. *Op. cit.*, p. 142.

especialmente nas lides judiciais, impetrando *Habeas corpus* contra a suspensão das garantias individuais fundamentais. Por outro, atuou como um doutrinador político, para quem os valores de moralidade e do respeito às leis passaram a ser alvitrados como soluções para a regeneração do regime republicano. Se o exercício do poder político pela elite política republicana desfigurara a forma liberal e democrática do regime, a única saída para Rui, era recorrer ao povo. Porém, devemos deixar claro a qual parcela do povo brasileiro Rui se dirigia: “É nas massas mais cultas e abastadas que devem ter o seu ponto de partida as agitações regeneradoras. Demos ao povo o exemplo, e ele nos seguirá”.[50] O pensamento liberal republicano de Rui ainda seguia de perto a fórmula de Stuart Mill para a formação do que ele entendia ser uma sociedade liberal e democrática: os mais esclarecidos exerceriam a influência nos menos instruídos, que só depois de educados, poderiam ter o direito de participar da cidadania política.

De todo modo, o papel de doutrinador dos valores morais e da justiça era justificado por Rui. Os resultados improfícuos da implantação dos princípios liberais, consagrados na Carta constitucional, da qual ele fora o maior propugnador, decorriam “menos das suas qualidades intrínsecas, da habilidade de sua feitura, do que do meio onde eles se desenvolvem, do revestimento moral, que os protege, isto é, da probidade da nação, que os adota”. Portanto, a solução apontada por Rui para fazer valer os princípios liberais adotados na Constituição republicana ia ao encontro da moralização da nação: “Opinião pública vigilante, representação popular honesta, justiça independente: tais os complementos necessários, os elementos integrantes de todas as cartas fundamentais”.[51]

A seção seguinte é dedicada a esse lado do pensamento de Rui, ou seja, o lado do propositor de reformas morais para a regeneração do regime republicano.

[50] BARBOSA, Rui. *Ruínas de um governo*. O governo Hermes. As ruínas da Constituição. A crise moral. A justiça. Manifesto à Nação. In *OCRB*. Vol. XL. Tomo VI. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1966, p. 140.

[51] BARBOSA, Rui. *O estado de sítio*: sua natureza, seus efeitos, seus limites. Rio de Janeiro: Companhia Impressora, 1892, p. 166. Apud Lynch, Christian E. C. *Op. cit.*, p. 53.